

4

DINAMIKA KEWENANGAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA SETELAH HADIRNYA UNDANG-UNDANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN NO. 30 TAHUN 2014

Diani Kesuma

Abstract

The presence of Law No. 30 Year 2014 concerning State Administration, especially with the existence of Article 53 which stipulates object of dispute of State Administration positive fictive, has changed the previous concept of negative fictive, as stipulated in Article 3 Law No.5 Year 1986 concerning State Administration Judiciary. Previously in the event there is no respond from the government related to the petition submitted by person/civil legal entity, it deemed Government has issued the decision which reject the petition, but now it has been changed if there is no respond within the time period given it deemed legally, the Government has granted such petition. With the stipulation related to the time period which should be obeyed either by State Administration Officer or State administration Court followed with administrative sanctions, Article 80 Paragraph 2 reflects an improvement in creating the good governance Principe.

Keywords: Positive fictive, State Administration, good governance

Abstrak

Hadirnya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan khususnya dengan adanya Pasal 53 yang mengatur mengenai Objek sengketa tata usaha negara berupa Keputusan bersifat Fiktif Positif telah merubah konsep Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Fiktif negatif pasal 3 Undang-Undang No 5 Tahun 1986 tentang PERATUN, yaitu dengan tidak dijawabnya permohonan seseorang/ Badan Hukum Perdata yang diajukan kepada pemerintah, maka pada awalnya dianggap mengeluarkan Keputusan berisi penolakan berubah menjadi permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara Hukum. Dengan ditentukannya waktu yang wajib ditaati baik oleh Badan Pejabat Pemerintah maupun Pengadilan Tata Usaha Negara disertai dengan adanya sanksi administratif (pasal 80 ayat (2), telah mencerminkan

adanya pembenahan penyelenggaraan pemerintah dalam meningkatkan Good Governance (pemerintahan yang baik).

Kata kunci : Fiktif positif, Administrasi Pemerintahan, pemerintahan yang baik

Pengantar

Peradilan Tata Usaha Negara adalah peradilan yang dibentuk sebagai wadah penyelesaian sengketa antara pemerintah dengan masyarakat, apabila dalam tindakan pemerintah dalam melaksanakan urusan dan tindakan pemerintahannya terindikasi melakukan tindakan sewenang-wenang baik yang melanggar peraturan perundang-undangan ataupun asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB), maka Peradilan Tata Usaha Negara yang mempunyai kewenangan untuk itu.

Secara garis besar, tujuan pembentukan Peradilan Tata Usaha Negara (Peradilan Administrasi Negara) ialah untuk:¹

1. Mengawasi pelaksanaan wewenang pejabat Tata Usaha Negara (pemerintah sebagai pemegang dan pelaksana kekuasaan eksekutif), agar ia tidak melakukan perbuatan yang dapat merugikan warga negara. Ini artinya bahwa peradilan TUN itu merupakan suatu bentuk kontrol yuridis (kontrol dari sudut hukum) bagi pelaksanaan wewenang pemerintah.
2. Menyelesaikan sengketa antara pemerintah dan warga negaranya, yaitu sengketa yang timbul akibat dari tindakan-tindakan pemerintah yang dianggap melanggar hak-hak warga negaranya.
3. Menjadi salah satu sarana guna mewujudkan pemerintah yang efisien, efektif, bersih, berwibawa serta selalu melaksanakan tugasnya dengan berdasarkan kepada hukum. Atau dalam kalimat lain dapat dikatakan juga bahwa Peradilan TUN itu sebenarnya dapat menjadi salah satu sarana untuk mewujudkan *good governance* di Indonesia.

Di dalam kasus atau perkara Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa Tata Usaha Negara mempunyai ciri-ciri tersendiri, karena yang dapat dijadikan

¹ Endra Wijaya, Pengantar Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, (Jakarta: LHI, 2011) Hlm. 3

objek sengketa atau objek gugatan Tata Usaha Negara telah ditentukan oleh Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara.

Tidak semua keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat dijadikan objek sengketa, hal ini dikarenakan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang kemudian diamandemen oleh Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 dalam Pasal 1 angka 9 menentukan yang dapat disebut Keputusan Tata Usaha Negara adalah: Suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Pejabat atau Badan TUN yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, yang bersifat: Konkret, Individual dan Final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Laica Marzuki menganjurkan agar para Hakim mencermati Keputusan Tata Usaha Negara yang menjadi objek sengketa apakah dikeluarkan oleh Pejabat di daerah sebagai penerima delegasi atau sebagai pelaksana mandat (mandataris)? begitu pula Bagir Manan berpendapat harus dibedakan pengertian pemerintahan, administrasi negara dan peraturan kebijakan. Yang dapat dijadikan Objek sengketa adalah Keputusan yang berisi penetapan, sedangkan keputusan yang berisi peraturan kebijakan tidak dapat dijadikan objek sengketa.²

Banyak para sarjana mengartikan istilah *beschikking* sebagai keputusan. Sjachran Basah mengatakan *beschikking* adalah keputusan tertulis dari administrasi negara yang mempunyai akibat hukum, sedangkan W.F.Prins mengartikan *beschikking* adalah suatu tindakan hukum yang bersifat sepihak dalam bidang pemerintahan yang dilakukan oleh suatu badan pemerintah berdasarkan wewenang yang luar biasa.³ Ridwan HR mengatakan unsur yang terdapat dalam *beschikking* yaitu pernyataan kehendak sepihak, dikeluarkan oleh organ pemerintahan, didasarkan kepada kewenangan hukum publik, ditujukan untuk hal khusus atau peristiwa konkret dan individual, dengan maksud untuk menimbulkan akibat hukum dalam bidang administrasi.⁴

² Lintong Siahaan, *Prospek PTUN sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia: Studi tentang Keberadaan PTUN Selama Satu Dasawarsa 1991-2001*. (Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2005), Hlm. 65

³ WF Prins dan R. Kosim adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1983, hal 42

⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007) hal. 148

Sedangkan Keputusan atau *beschikking* menurut Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No 51 Tahun 2009 adalah suatu Penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Pejabat atau Badan Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, yang bersifat Konkret, Individual dan Final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak melaksanakan tugas dan kewajibannya (melayani masyarakat) dengan baik, maka walaupun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara itu tidak mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara, maka tetap Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat digugat dengan dasar hukum Pasal 3 Undang-Undang No.5 Tahun 1986 atau biasa disebut Keputusan Fiktif Negatif.

Pengertian objek sengketa yang tertuang didalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 diperluas lagi oleh Pasal 3 Undang-Undang No.5 Tahun 1986, yaitu berupa Surat Keputusan yang bersifat *Fiktif Negatif* (Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak melaksanakan kewajiban mengeluarkan Keputusan, akan tetapi dianggap mengeluarkan Keputusan penolakan yang bersifat fiktif negatif).

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerima permohonan yang diajukan oleh seseorang atau Badan Hukum perdata bersikap “*diam saja*”, apabila telah lewat tenggang waktu yang ditetapkan atau telah lewat jangka waktu 4 bulan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut tidak melayani / tidak menjawab permohonan yang telah diterimanya, maka secara hukum dianggap telah mengeluarkan Keputusan yang berisi penolakan atas permohonan tersebut.

Sikap diamnya dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut disamakan dengan mengeluarkan Keputusan TUN yang berisi Penolakan, sehingga menimbulkan kerugian bagi seseorang, Sehingga Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dapat digugat dengan objek gugatan Fiktif Negatif sebagaimana diatur dalam pasal 3 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Objek sengketa dalam Peradilan Tata Usaha Negara yang tadinya ditentukan secara limitatif oleh Pasal 1 angka 9 UU nomor 51 Tahun 2009 (Objek Konkrit) dan Pasal 3 (fiktif negatif) UU nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah dijelaskan diatas, sekarang ini dalam prakteknya telah mengalami perkembangan.

Melihat dari upaya-upaya berbagai pihak di Lembaga Negara yang berupaya untuk menciptakan pemerintah yang baik efektif dan efisien (upaya menciptakan *good governance*) salah satunya adalah dengan memperluas kewenangan dari Peradilan TUN, yang awalnya hanya diatur dalam UU Nomor 5 Tahun 1986, UU Nomor 9 Tahun 2004, dan UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Upaya negara tersebut terbukti dengan beberapa hal sebagai berikut:

1. Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah dilakukan 2 kali perubahan (amandemen);
2. Terjadinya beberapa perluasan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara sebagaimana diamanahkan dalam Undang-Undang antara lain sebagai berikut:
 - a. Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik;
 - b. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
 - c. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - d. Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang;
3. Adanya terobosan yang dihasilkan oleh Lembaga Negara yakni Mahkamah Agung dengan adanya beberapa yurisprudensi MA yang menyatakan Perguruan Tinggi Swasta dapat digugat (dijadikan Tergugat) dalam sengketa TUN di Peradilan Tata Usaha Negara
4. Pemberian kewenangan pada Peradilan TUN untuk menyelesaikan masalah sengketa PEMILU sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
5. Perluasan untuk sengketa Pajak saat ini merupakan kewenangan Peradilan Pajak, dibawah otoritas Peradilan TUN (biasa disebut Peradilan TUN khusus);

Setelah 24 (dua puluh empat) tahun berdirinya Peradilan TUN, negara selalu berusaha dengan melakukan beberapa terobosan pengembangan konsep awal mengenai kewenangan dari Peradilan TUN. Terobosan dan pengembangan ini dilakukan dengan tujuan agar kelak peradilan TUN lebih dapat menjawab masalah yang dihadapi masyarakat dengan pemerintah yang semakin kompleks.

Pada akhir tahun 2014 tepatnya pada tanggal 17 Oktober 2014 pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengesahkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Sebagai peraturan yang terhitung baru penulis tertarik untuk mengkaji Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah, yaitu yang mengatur berkaitan dengan objek sengketa Tata Usaha Negara, sebab undang-undang ini dalam pasal 53 mengatur Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat digugat adalah keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Fiktif Positif (tentu objek ini berbanding terbalik dengan objek sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam UU PERATUN no 5 Tahun 1986 pasal 3 yang mengatur mengenai objek sengketa keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat fiktif negatif).

Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Fiktif Positif sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan termaktub dalam Pasal 53, yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Batas waktu kewajiban untuk menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Jika ketentuan peraturan perundang-undangan tidak menentukan batas waktu kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), maka Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.
- (3) Apabila dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan, maka permohonan tersebut dianggap dikabulkan secara hukum.”

Dapat disimpulkan bila ada permohonan penerbitan keputusan Tata Usaha Negara kepada pemerintah yang diajukan oleh masyarakat, sedangkan pemerintah tidak menjawab keputusan tersebut dalam jangka waktu 10 (sepuluh) atau waktu sebagaimana telah ditentukan undang-undang, maka sikap diam pemerintah (tidak menjawab permohonan tersebut) dianggap mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara yang berisi mengabulkan permohonan tersebut (keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat Fiktif positif).

Beberapa bulan yang lalu penulis mengadakan wawancara dalam rangka melakukan penelitian diperoleh keterangan masih banyak para praktisi/advokat yang belum faham dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah selain adanya ketentuan Pasal 53 yang mengatur mengenai Objek sengketa tata usaha negara berupa Keputusan Fiktif Positif yang menggantikan kedudukan dari objek sengketa tata usaha negara berupa Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif negatif, sehingga dapat dikatakan dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintah khususnya pasal 53 ayat (1,2,3,4,5 dan 6) maka mengamandemen pasal 3 Undang-Undang no 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Juga adanya perbedaan berkaitan dengan proses beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Dalam pasal 53 ayat 2 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dikatakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja setelah permohonan diterima secara lengkap oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. (apabila lewat 10 hari Badan Pejabat Pemerintah tidak menjawab suatu permohonan yang diajukan oleh seseorang/badan hukum perdata maka permohonan yang diajukan kepada Badan/pejabat pemerintah dianggap dikabulkan secara hukum (pasal 53 ayat (3)). Akan tetapi pasal 53 ayat(4) mengatur lebih lanjut proses yang harus dilakukan yaitu Pemohon mengajukan permohonan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan, dan Pengadilan Tata Usaha Negara wajib memutuskan permohonan paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak permohonan diajukan. Selain itu ditentukan pula dalam pasal 53 ayat (6) adanya kewajiban dari Badan/Pejabat Pemerintah setelah adanya putusan dari Pengadilan Tata Usaha Negara dalam waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sejak putusan Pengadilan Tata Usaha Negara ditetapkan

wajib menetapkan Keputusan untuk melaksanakan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Penutup

Dengan ditentukannya batas waktu yang sedemikian rupa yang wajib ditaati baik oleh Badan Pejabat Pemerintah maupun Pengadilan Tata Usaha Negara untuk melayani masyarakat disertai dengan adanya sanksi administratif (pasal 80 ayat (2) , telah mencerminkan adanya pembenahan penyelenggaraan pemerintah dalam meningkatkan *Good Governance* (pemerintahan yang baik).

Daftar Pustaka

- HR, Ridwan *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007.
- Prins, WF dan R. Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Adiminstrasi Negara*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1983.
- Siahaan, Lintong *Prospek PTUN sebagai Pranata Penyelesaian Sengketa Administrasi di Indonesia: Studi tentang Keberadaan PTUN Selama Satu Dasawarsa 1991-2001*. Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2005.
- Wijaya, Endra. *Pengantar Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: PKIH, 2011.
- _____, dkk. *Beberapa Aspek dalam Undang-Undang No. 2 tahun 2012 tentang Pengadaaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*, Jakarta: Lentera Hukum Indonesia, 2013.

Peraturan Perundangan

- Indonesia. *Undang-undang No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.
- Indonesia *Undang-undang No. 9 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.
- Indonesia, *Undang-undang No. 51 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*.